



Cuba: una Costituzione per le sfide del XXI secolo

*Adele Del Guercio e Alessandro Guida**

Abstract

On February 24th 2019, by referendum, the majority of the Cuban population said “yes” to the new Constitution approved on December 22nd 2018 by the delegates of the National Assembly of People’s Power. The new Charter replaced that of 1976, as modified by the reforms of 1992 and 2002. It is not the first time, in fact, that the Cuban ruling class has been able to adapt the constitutional regime of the country to the changes occurred on the international plan and to the new requirements progressively emerged internally. The essay aims to analyze, from a historical perspective, the basic reasons that led the Cuban government to provide the country with a new fundamental Charter, highlighting, at the same time, the most significant innovations introduced.

Keywords: Cuba – Constitution – constitutional amendments – referendum – rights.

SOMMARIO: 1. La carta fondamentale ai tempi della rivoluzione. 2. Il voto del 24 febbraio 2019. 3. La nuova Costituzione. 3.1 Gli aspetti della riforma connessi con la dimensione economica. 3.2. Il catalogo dei diritti.

* Adele Del Guercio è ricercatrice di tipo A di diritto internazionale presso l’Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”, dove insegna diritto dell’Unione europea; Alessandro Guida è Dottore di ricerca in Studi Internazionali e collabora con le cattedre di Storia dell’America Latina e Storia delle Relazioni Internazionali presso l’Università di Napoli “L’Orientale”. Alessandro Guida è autore dei paragrafi 1 e 2 e Adele Del Guercio dei paragrafi 3, 3.1 e 3.2. Citazione consigliata: A. Del Guercio, A. Guida, *Cuba: una Costituzione per le sfide del XXI secolo*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società (NAD)*, n. 1/2019, pp. 39-58. Testo consegnato alla redazione il 31 maggio 2019.

1. La carta fondamentale ai tempi della rivoluzione

Il 24 febbraio scorso, giorno del 124° anniversario dell'inizio della seconda guerra per l'indipendenza a Cuba¹, l'86,85% dei cittadini cubani che si sono recati alle urne ha detto sì alla nuova Costituzione approvata il 22 dicembre del 2018 dai delegati dell'Assemblea Nazionale del Potere Popolare. Secondo le stime ufficiali, oltre sei milioni e ottocentomila elettori – all'incirca l'84% degli aventi diritto su una popolazione totale di oltre 11 milioni di abitanti – hanno partecipato alla votazione; e di questi, solo il 7,6% si è espresso per il no, ossia poco più di settecentomila persone². La nuova carta costituzionale va a sostituire quella del 1976, così come modificata dalle riforme del 1992 e del 2002 del “dopo Castro”.

In seguito al trionfo della rivoluzione e fino all'adozione della Carta del 1976, infatti, il regime costituzionale dell'isola venne definito per quasi 17 anni dalla *Ley Fundamental* del 7 febbraio del 1959, che si fondava per una buona parte sulla Costituzione cubana del 1940. Quest'ultima era stata indubbiamente una delle più avanzate e progressiste del suo tempo. Riconosceva, ad esempio, il carattere indipendente e sovrano dello Stato cubano – «organizado como República unitaria y democrática, para el disfrute de la libertad política, la justicia social, el bienestar individual y colectivo y la solidaridad humana» –, prevedeva una vasta gamma di diritti individuali e di garanzie (incluso il diritto inalienabile al lavoro e quello di sciopero), proibiva il latifondo ed affermava che la legge si sarebbe fatta carico di promuovere la restituzione delle terre ai cubani, riconosceva la proprietà privata sebbene «en su más amplio concepto de función social», precisava che le ricchezze del sottosuolo appartenevano unicamente alla Repubblica di Cuba³.

La Costituzione del 1940 era stata, in effetti, il prodotto di un compromesso che coinvolgeva un ampio spettro di forze politiche e sociali, che andavano dai seguaci dell'ex presidente Gerardo Machado ai comunisti, passando per i fedelissimi di Fulgencio Batista, i combattenti della rivoluzione del 1930, i rappresentanti dell'oligarchia terriera e della borghesia e i portavoce della classe operaia e dei contadini. Solo pochi anni prima l'emendamento Platt⁴ era stato

¹ La cosiddetta “seconda guerra di indipendenza” (1895-1898) ha un grande significato simbolico per i cubani, anche perché fu quella in cui perse la vita il patriota e rivoluzionario José Martí.

² *Cuba dijo Sí a la nueva Constitución*, in *Granma*, 25 febbraio 2019, consultabile al link: www.granma.cu/reforma-constitucional/2019-02-25/cuba-dijo-si-por-la-nueva-constitucion-25-02-2019-16-02-47 (consultato il 10.03.2019).

³ *Constitución de República de Cuba*, 1 de julio de 1940; in Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultabile al link: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2525/36.pdf> (consultato il 15.03.2019).

⁴ Inserita nella Costituzione del 1901, la norma in questione – che sarebbe rimasta in vigore fino al 1934 – stabiliva, fra le varie cose, l'impossibilità per il governo cubano di concedere a nazioni che non fossero gli Stati Uniti particolari diritti o privilegi, nonché il diritto/dovere di Washington di intervenire in qualsiasi momento per proteggere l'indipendenza dell'isola, per garantire il rispetto delle libertà individuali e della proprietà privata e per assicurare la presenza di esecutivi stabili. Si

rimosso dalla Costituzione del 1901. Cuba aveva cessato di essere un protettorato di fatto degli Stati Uniti ma non una nazione dipendente, la cui economia si trovava nelle mani delle multinazionali statunitensi con la complicità di una classe politica compiacente se non addirittura asservita. Sul piano interno, infatti, corruzione, malaffare, profonde disuguaglianze economico-sociali, miseria, elevata concentrazione fondiaria, analfabetismo e assenza pressoché totale di servizi e di assistenza sanitaria rappresentavano la norma, soprattutto a livello rurale. A dimostrazione di come, pur essendo la carta costituzionale molto avanzata per quei tempi, molti principi in essa contenuti fossero rimasti sostanzialmente lettera morta⁵.

La Costituzione venne derogata mediante una serie di leggi speciali dalla dittatura di Batista, tornato al potere con un nuovo colpo di Stato nel 1952, dopo che aveva già guidato il paese per lungo tempo direttamente o attraverso una serie di governi fantoccio⁶. Anche quando venne in qualche modo ripristinata, attraverso una legge conosciuta come *Estatutos del Viernes de Dolores* il regime di Batista vi apportò importanti modifiche, fra cui la totale subordinazione del potere legislativo a quello esecutivo. Non a caso, la difesa della Costituzione del 1940 e la sua effettiva applicazione furono alcuni dei capisaldi della lotta condotta dai rivoluzionari di Castro⁷. La stessa questione dell'incostituzionalità del governo dell'ex sergente dell'Esercito aveva rappresentato una delle basi fondamentali della lunga arringa difensiva del non ancora trentenne avvocato cubano dopo l'arresto per l'assalto alla caserma Moncada del luglio del 1953. Arringa che sarebbe divenuta poi il manifesto politico del Movimento 26 luglio e che andava ad anticipare, peraltro, alcune delle trasformazioni economiche, politiche e sociali

veda in proposito, fra gli altri: A. Trento, *Castro e Cuba. Dalla rivoluzione a oggi*, Giunti Editore, Firenze, 2003, pp. 11-14.

⁵ Per approfondimenti sul tema, si veda, fra gli altri: L. Huberman, P. M. Sweezy, *Cuba: anatomia di una rivoluzione*, Gingko edizioni, Molinella, 2014.

⁶ Come ha scritto Antonio Annino, l'imponente presenza di capitale nordamericano sull'isola aveva avuto fra i suoi effetti anche quello di privare l'ex aristocrazia creola del controllo sui fattori produttivi, rendendo «asimmetrico il rapporto tra ciclo politico e ciclo economico». In tale situazione, Cuba aveva finito per conoscere una «forma populista del potere», finalizzata a «ricomporre la scissione tra sistema politico e sistema economico» attraverso una «nuova forma statale», dai notevoli tratti autoritari, di cui l'esercito costituiva il punto di riferimento principale. Era stato proprio in questo contesto che il militare Fulgencio Batista si era affermato come il massimo interlocutore di Washington. Si veda A. Annino, *Dall'insurrezione al regime. Politiche di massa e strategie istituzionali a Cuba 1953-1965*, Franco Angeli, Milano, 1984, pp. 53-54.

⁷ Subito dopo il colpo di Stato del 1952, l'ala giovanile del Partito del popolo cubano (fondato in quegli anni da Eduardo Chibás e subito noto come "Partito ortodosso"), all'interno della quale si era affermato come leader il giovane avvocato Fidel Castro – candidato al parlamento per le elezioni poi stroncate dal golpe di Batista – aveva iniziato a spingere per l'adozione di una linea chiaramente "indipendentista", che, passando per un intransigente *antipactismo* e per l'adesione agli ideali originari del nazionalismo cubano, avesse puntato ad una rottura radicale con il sistema vigente. «Il progetto castrista, e la sua prima realizzazione, il fallito attacco al Moncada, nacquero dalla volontà di trovare una risposta alle aspettative dei giovani ortodossi». Ivi, pp. 72-73.

che avrebbero accompagnato i profondi cambiamenti costituzionali del paese a partire dal 1959⁸.

In seguito alla vittoria dei rivoluzionari, il governo provvisorio guidato da Manuel Urrutia Lleó approvò, pertanto, la *Ley Fundamental*, che riprendeva sostanzialmente il testo della Carta fondamentale del 1940, pur mantenendo, di fatto, la concentrazione del potere legislativo in un organo differente dal Congresso bicamerale, ossia il Consiglio dei Ministri. La *Ley* del 1959 interveniva, inoltre, fra le varie cose, sulla retroattività delle leggi penali per i reati commessi da singoli o gruppi al servizio della «Tiranía» – che, pertanto, sarebbero stati sanzionati anche in virtù di leggi adottate successivamente al delitto commesso –, e proibiva la confisca dei beni ad eccezione di quelli «del tirano depuesto el día 31 de diciembre de 1958 y de sus colaboradores, los de las personas naturales o jurídicas responsables de los delitos cometidos contra la economía nacional o la hacienda pública, y los de las que se enriquezcan o se hayan enriquecido ilícitamente al amparo del Poder Público»⁹. A parte ciò, essa conservava sostanzialmente inalterato l'insieme dei diritti riconosciuti dalla Costituzione, da quelli individuali a quelli sociali fino ad arrivare a quelli di proprietà, così come faceva propria la parte dedicata al suffragio e al funzionamento degli organi dello Stato¹⁰.

Indubbiamente, nel giro di pochi anni, le riforme portate avanti dal governo rivoluzionario, fra cui, in particolare, quella agraria del 1959 e del 1963, la riforma urbana del 1961, nonché quelle relative alla nazionalizzazione dell'istruzione, delle grandi imprese economiche e al controllo dello Stato sul commercio estero, «hacían obsoletos los viejos principios y marcos jurídicos»¹¹. La pratica costituzionale successiva, espressa attraverso azioni di carattere politico che riflettevano i cambiamenti socio-economici prodotti, e l'adozione di decreti rivoluzionari che, in alcuni casi, peraltro, non si tradussero neanche in riforme della *Ley Fundamental*, resero quest'ultima sempre più inadeguata. Allo stesso tempo, si andò sempre più definendo e precisando il ruolo guida del *Partido Comunista de Cuba*-PCC e divenne sempre più evidente l'adesione della classe dirigente rivoluzionaria ai principi del marxismo-leninismo. Il contesto internazionale ed il progressivo inserimento di Cuba nell'orbita sovietica fecero sì che l'adozione di una nuova carta costituzionale rappresentasse il “naturale” sbocco di questo processo.

⁸ Si veda: F. Castro, *La Storia mi assolverà*, DATANEWS, Ferlina, 1996.

⁹ *Cuba. Ley Fundamental de 1959*, 7 de febrero de 1959, Articoli 21 e 24; in Biblioteca Jurídica Virtual dell' Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultabile all'indirizzo: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2525/38.pdf> (consultato il 16.03.2019).

¹⁰ R. Rojas, *La tradición constitucional hispanoamericana y el excepcionalismo cubano*, in R. Rojas, V. C. Bobes, A. Chaguaceda (a cura di), *El cambio constitucional en Cuba. Actores, instituciones y leyes de un proceso político*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2017, pp. 66-67.

¹¹ H. M. Azcuy, *Análisis de la Constitución cubana y otros ensayos*, Ruth Casa Editorial, La Habana, 2010, p. 87.

Del resto, la decisione dell'amministrazione Eisenhower di interrompere l'acquisto di zucchero dall'isola in seguito alle prime riforme realizzate dal nuovo governo cubano – fra cui la più importante nazionalizzazione di interessi economici statunitensi mai realizzata prima di allora – aveva indotto i castristi a ricercare precocemente una qualche forma d'intesa con Mosca, peraltro restia a quel tempo a sostenere la rivoluzione. Il fallimento della spedizione della Baia dei Porci, l'isolamento (politico, diplomatico ed economico), l'espulsione di Cuba dall'Organizzazione degli Stati Americani, la rottura delle relazioni commerciali con l'isola da parte di quasi tutti i paesi latinoamericani con la sola eccezione del Messico, non avevano fatto altro che consolidare ulteriormente questo processo, anche se l'esito della “crisi dei missili” del 1962 dimostrò all'isola di non essere altro che una pedina sullo scacchiere del conflitto fra le due superpotenze. Peraltro, il fallimento dell'impresa boliviana, che trovò nella morte del Che Guevara la sua massima espressione, raffreddò, verso la fine degli anni sessanta, il sostegno dato dall'Avana alle lotte di liberazione nazionale in giro per il mondo, favorendo, nel contempo, anche il suo definitivo avvicinamento all'URSS, sia da un punto di vista politico che, soprattutto, economico; ricongiungimento che sarebbe culminato con l'ingresso del paese nel COMECON nel 1972¹².

Non a caso, la Carta del 1976 trasse chiara ispirazione dalla Costituzione dell'URSS del 1936 e da quelle di diversi paesi dell'Europa dell'Est. Realizzata da una commissione congiunta del Partito Comunista e dello Stato e sottoposta anch'essa a referendum popolare, essa indicava, sin dal preambolo, il marxismo-leninismo come l'ideologia ufficiale dell'isola, stabiliva l'appartenenza di quest'ultima alla comunità socialista guidata dall'Unione Sovietica e definiva la Repubblica di Cuba come uno Stato socialista di operai e contadini in cui il Partito Comunista costituiva l'avanguardia organizzata della classe operaia, nonché forza direttiva della società e dello Stato¹³. Tutto, dall'economia alla cultura, passando per l'educazione, i diritti sociali e le forme associative, era posto sotto il controllo dello Stato, e la base giuridica di questa egemonia era rappresentata dal regime di proprietà, definito nell'articolo 14 come «propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios de producción en la supresión de la explotación del hombre por el hombre»; articolo che negava, pertanto, qualsiasi forma di vendita della forza lavoro che non avesse lo Stato come datore di lavoro¹⁴. E pur dedicando ampio spazio ai diritti sociali, la carta fondamentale in questione ne limitava l'esercizio, al pari di tutte le libertà pubbliche riconosciute alla cittadinanza, alla necessità di portare avanti gli obiettivi dello Stato socialista e di quella del popolo cubano di costruire il comunismo.

¹² Su questi temi si vedano, fra gli altri: R. Nocera, *Stati Uniti e America Latina dal 1823 a oggi*, Carocci, Roma, 2017; O. A. Westad, *La guerra fredda globale. Gli Stati Uniti, L'Unione Sovietica e il mondo. Le relazioni internazionali del XX secolo*, Il Saggiatore, Milano, 2015.

¹³ R. Rojas, *La tradición constitucional hispanoamericana y el excepcionalismo cubano*, cit., p. 68.

¹⁴ L. A. de la Cuesta, *Constituciones cubanas*, Alexandria Library, Miami, 2007, p. 449.

Il testo della metà degli anni settanta era caratterizzato da differenti «componentes duros» che rendevano particolarmente complessa l'introduzione di cambiamenti nel sistema politico cubano¹⁵. Fra questi, ad esempio: la definizione dello Stato sulla base di uno schema gerarchizzato di classi sociali, che dava priorità alla funzione e all'ideologia della classe operaia nella trasformazione socialista della società; la definizione del Partito Comunista, guida della società e dello Stato stesso, come partito della classe operaia; una concezione unitaria del potere statale; l'esclusione di qualsiasi forma di proprietà che non fosse quella socialista¹⁶.

Essa rimase sostanzialmente inalterata fino al luglio del 1992, quando, in seguito al crollo dell'Unione Sovietica e dei regimi comunisti dell'Europa orientale, venne adottata un'importante riforma finalizzata ad adattare la carta fondamentale al nuovo contesto internazionale e alle nuove esigenze del paese. Questa giungeva, peraltro, a conclusione del IV Congresso del *Partido Comunista de Cuba*-PCC dell'anno precedente, in cui erano stati discussi i risultati del processo di «rectificación de errores y tendencias negativas» iniziato a metà degli anni ottanta, il quale aveva evidenziato come i problemi economici che stavano affliggendo il paese imponessero anche una ridefinizione delle basi del consenso interno¹⁷. La scomparsa del sostegno sovietico, infatti, inaugurò un periodo di profonda crisi economica per l'isola, che mise in discussione l'esistenza stessa del regime socialista. Peraltro, la fine del conflitto bipolare, non solo non venne accompagnata da una distensione nei rapporti con il vicino statunitense, ma, anzi, durante le presidenze di George H.W. Bush e di Bill Clinton, nella convinzione di poter finalmente dare la spallata finale al nemico storico, gli Stati Uniti rafforzarono ulteriormente l'embargo, la cui competenza passò al Congresso e la cui eliminazione venne condizionata al ripristino della democrazia e all'esclusione definitiva dei fratelli Castro dalla vita politica.

La riforma del 1992 fu tutt'altro che «cosmetica», pertanto, interessando un numero considerevole di articoli (oltre il 50% del testo originario) e introducendo cambiamenti di non poco conto. Fra questi, in particolare: la modifica parziale del regime di proprietà, attraverso la limitazione della proprietà statale a «los medios fundamentales» della produzione ed il riconoscimento di nuove forme di proprietà – «empresas mixtas, sociedades económicas y asociaciones» – costituite conformemente alla legge; la modificazione del regime di pianificazione economica nella direzione di una maggiore libertà di impresa mediante la ridefinizione del concetto di «Plan Único de Desarrollo Económico y Social»; la messa in soffitta del ruolo esclusivo dello Stato nella gestione del commercio estero e, nel contempo, la previsione di una maggiore apertura agli investimenti stranieri; la trasformazione dello schema «classista», di derivazione marxista-

¹⁵ H. M. Azcuy, *Análisis de la Constitución cubana y otros ensayos*, cit., p. 257.

¹⁶ Ivi, pp. 257-258.

¹⁷ Su questo tema si veda, fra gli altri, il testo di D. L. Machado Rodríguez, *Nuestro propio camino: análisis del proceso de rectificación en Cuba*, Editora Política, Colección Voz, La Habana, 1993.

leninista, della base sociale dello Stato, con la sostituzione dei termini «obreros y campesinos» con i più generici «trabajadores» e «pueblo»; l'introduzione dell'elezione diretta dei deputati dell'Assemblea Nazionale ed una differenziazione meglio precisata delle funzioni delle assemblee provinciali e municipali; l'adozione dell'esplicito divieto di qualsiasi forma di discriminazione per motivi religiosi, prima non presente; il riconoscimento della famiglia come «célula fundamental de la sociedad»; la definizione dello «stato d'emergenza» e delle modalità mediante le quali decretarlo. Modifiche profonde, quindi, che indussero alcuni studiosi a domandarsi se non fosse il caso di parlare di nuova costituzione, piuttosto che di riforma costituzionale, soprattutto alla luce delle trasformazioni introdotte nella sfera economica che, di fatto, introducevano il regime della proprietà privata nel paese socialista nel contesto di profonda crisi economica (il cosiddetto «periodo especial») conseguente al collasso dell'Unione Sovietica¹⁸. La nuova Carta rifletteva, peraltro, la volontà del governo di migliorare i rapporti con la Chiesa, a cominciare da quella locale, che si erano andati deteriorando già all'indomani della rivoluzione; riconciliazione che sarebbe stata sancita, in un primo momento, dalla visita di Giovanni Paolo II a Cuba nel 1998, e, che sarebbe stata confermata, poi, nel 2012 e nel 2015, dai viaggi rispettivamente di Ratzinger e Bergoglio.

La Costituzione andò incontro ad una ulteriore riforma nel 2002, attraverso la quale, fra le varie cose, venne sancito il carattere «irreversibile» del sistema socialista sull'isola. Si trattava della risposta del governo di Castro alle forti pressioni che su di esso giungevano sia dal contesto internazionale che a livello interno. L'avvento di George W. Bush alla Casa Bianca era stato accompagnato, infatti, da un profondo peggioramento delle relazioni con il vicino statunitense. Soprattutto a partire dagli attentati dell'11 settembre del 2001, sotto la bandiera della lotta al terrorismo internazionale, la presidenza repubblicana si caratterizzò per un unilateralismo aggressivo, fortemente ideologico e con forti tratti da crociata morale che, rispetto all'area latinoamericana, sarebbe culminato con l'inserimento di Cuba fra i paesi del cosiddetto «asse del male» e con il sostegno nordamericano al colpo di Stato che avrebbe condotto al temporaneo rovesciamento del presidente Hugo Chávez in Venezuela. Praticamente nello stesso periodo, i principali gruppi dissidenti interni presentarono all'Assemblea Nazionale circa 11 mila firme per la convocazione di un referendum costituzionale finalizzato ad introdurre trasformazioni in senso democratico sull'isola, una maggiore apertura economica e un'amnistia politica per gli oppositori del regime. L'iniziativa, capeggiata dal *Movimiento Cristiano de Liberación* guidato dal dissidente Oswaldo Payá, si avvale del diritto all'iniziativa di legge diretta riconosciuta a progetti sostenuti da almeno 10 mila cittadini cubani e della possibilità di riforma parziale o totale della Costituzione garantita dall'articolo 137. La risposta dell'esecutivo fu quella di lanciare una propria riforma costituzionale che, alla fine, a seguito dell'approvazione da parte

¹⁸ H. M. Azcuy, *Análisis de la Constitución cubana y otros ensayos*, cit., pp. 255-257.

di oltre 8 milioni di elettori e della ratifica da parte dell'Assemblea Nazionale, nel giugno del 2002 fissò, all'articolo 3, il carattere «irrevocable» del socialismo e del sistema politico-sociale sancito dalla Costituzione, nonché, all'articolo 11, l'invalidità di qualsiasi trattato, patto o concessione concertata sul piano internazionale, in ambito economico, diplomatico o politico, «negociadas bajo agresión, amenaza o coerción de una potencia extranjera»¹⁹.

2. Il voto del 24 febbraio 2019

Il definitivo cambio della costituzione giunge al termine di un lungo processo, iniziato oltre sei anni fa. Nel corso del 2013, infatti, venne messo in piedi dall'Ufficio Politico del *Partido Comunista de Cuba* - PCC un gruppo di lavoro composto da 12 esperti e presieduto da Raúl Castro, che iniziò ad occuparsi di analizzare l'impatto sull'ordinamento costituzionale dei cambiamenti economici, sociali e istituzionali che si stavano producendo sull'isola e che erano stati approvati dal partito al termine del suo sesto Congresso nel 2011. Fra questi, in particolare, una "attualizzazione" del modello economico socialista che, pur non mettendo in discussione la centralità del ruolo dello Stato e della pianificazione economica, avrebbe previsto, fra le varie cose, una maggiore apertura all'iniziativa privata e agli investimenti stranieri, un sostegno al cooperativismo, una maggiore decentralizzazione nella gestione delle imprese statali; in breve, il definitivo passaggio ad un'economia mista che avrebbe incluso sia il settore pubblico che quello privato²⁰. L'intenzione era quella di formalizzare una situazione già di fatto esistente da alcuni anni. Il gruppo di lavoro si dedicò, inoltre, ad analizzare l'impatto che avevano avuto sull'ordine giuridico le trasformazioni economiche e sociali realizzate in paesi come la Cina e il Vietnam, nonché i processi costituzionali che erano stati portati avanti in nazioni latinoamericane come il Venezuela, la Bolivia e l'Ecuador, protagoniste, all'inizio degli anni Duemila, del cosiddetto "ciclo progressista latinoamericano". Nel giugno del 2014, poi, le prime basi del futuro progetto di riforma vennero approvate dall'Ufficio Politico²¹. In occasione del settimo Congresso del partito, nell'aprile del 2016, fu lo stesso Presidente Raúl Castro ad annunciare che sul fronte del processo di riforma della Costituzione erano stati fatti dei passi in avanti, con il fine di rendere la *Magna Carta* compatibile con i cambiamenti che si erano prodotti sul piano internazionale e con le trasformazioni del modello

¹⁹ *Constitución de la República de Cuba*, Gaceta Oficial de la República de Cuba, edizione straordinaria numero 3, 31 gennaio 2003.

²⁰ *Resolución sobre los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*, in *Cubadebate*, 18 aprile 2011, consultabile al link: www.cubadebate.cu/especiales/2011/04/18/resolucion-sobre-los-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-del-partido-y-la-revolucion/#.XJDgLrh7mM8 (consultato il 18.03.2019).

²¹ *Homero Acosta: «La futura Constitución se construye con el aporte de todo el pueblo»*, in *Vanguardia*, 18 ottobre 2018, consultabile al link: www.vanguardia.cu/de-cuba/12373-homero-acosta-la-futura-constitucion-se-construye-con-el-aporte-de-todo-el-pueblo (consultato il 18.03.2019).

economico e sociale in atto sull'isola²². Nel giugno del 2017, il Consiglio di Stato, l'organismo che assume la rappresentanza permanente dell'Assemblea Nazionale del Potere Popolare, riunito in seduta straordinaria, convenne sulla necessità di dar vita ad una commissione che avrebbe dovuto occuparsi di stendere materialmente il progetto di Costituzione, commissione che sarebbe stata presieduta sempre da Castro e composta da 32 membri (fra cui 8 dei 12 componenti del gruppo di lavoro originario), in rappresentanza di diversi settori sociali del paese, fra cui giornalisti, scienziati, storici, avvocati, educatori e così via. Nel luglio dello stesso anno, al termine di un lungo dibattito, l'Assemblea Nazionale approvò il progetto, che sarebbe stato poi sottoposto a consultazione popolare dal 13 agosto al 15 novembre del 2018. Secondo i dati ufficiali, resi pubblici dal Segretario del Consiglio di Stato, Homero Acosta Álvarez, il processo di *consulta popular* si è realizzato attraverso 133 mila 681 riunioni, che hanno visto la partecipazione di 8 milioni 945 mila 521 cubani e si è concluso con la formulazione di 9 mila 595 proposte, delle quali il 50.1% è stato accolto. L'articolo 68, relativo all'istituzione del matrimonio, sarebbe stato quello più dibattuto dalla popolazione e, alla fine, la maggioranza avrebbe proposto di mantenere la definizione presente nella vecchia Costituzione, ossia di «unione concertata fra un uomo e una donna», al posto di quella prevista dal progetto di «unione fra due persone». Sulla base delle indicazioni provenienti dalla consultazione popolare, quindi, la commissione di redazione avrebbe apportato 760 cambiamenti, che vanno da una semplice parola all'inserimento di un articolo completo²³.

Così modificato, il nuovo testo costituzionale, che consta di 229 articoli, 11 titoli, 24 capitoli e 18 sezioni, è stato approvato il 22 dicembre del 2018 dall'Assemblea Nazionale, la quale ha convocato, nella stessa occasione, il referendum del 24 febbraio.

3. La nuova Costituzione

A conclusione di un processo che ha visto un'ampia partecipazione popolare, la nuova *Carta Magna* cubana presenta numerosi cambiamenti rispetto al testo del 1976, già modificato, come si è detto, nel 1992 e nel 2002, sebbene non vada ad intaccare in alcun modo l'ideologia di fondo di un Paese che, come ribadito nel Preambolo, è nato da una rivoluzione ispirata agli ideali "antimperialisti", "marxisti", "latinoamericani", "universali" e di "emancipazione sociale" e che a tali ideali vuole rimanere ancorata.

²² R. Castro Ruz, *El desarrollo de la economía nacional, junto a la lucha por la paz, constituyen las misiones del Partido*, in *Granma*, 20 aprile 2016, consultabile al link: www.granma.cu/septimo-congreso-del-pcc/2016-04-20/discurso-del-general-de-ejercito-raul-castro-ruz-en-la-clausura-del-7mo-congreso-del-partido-20-04-2016-00-04-19 (consultato il 19.03.2019).

²³ *Cuba: Diputados presentan resultados de la consulta popular sobre la reforma constitucional*, in *nodal-noticias de América Latina y el Caribe*, 19 dicembre 2018, consultabile al link: www.nodal.am/2018/12/cuba-diputados-presentan-resultados-de-la-consulta-popular-sobre-la-reforma-constitucional/ (consultato il 20.03.2019).

Fin da subito, guardando al Preambolo, emerge, dunque, che non è mutato il repertorio simbolico e identitario dell'ordinamento cubano: viene infatti affermato in modo perentorio che «Cuba no volverá jamás al capitalismo como régimen sustentado en la explotación del hombre por el hombre, y que solo en el socialismo y en el *comunismo*²⁴ el ser humano alcanza su dignidad plena». L'art. 4, poi, sancisce inequivocabilmente: «El sistema socialista que refrenda esta Constitución, es *irrevocable*»²⁵. Tali affermazioni sono tanto più rilevanti alla luce dei cambiamenti del sistema economico, sui quali ci soffermeremo più avanti.

Pertanto, malgrado sia stata sentita l'esigenza di intervenire con modifiche di tipo costituzionale al fine di «attualizzare il modello economico e sociale» cubano, come sostenuto dallo stesso Raúl Castro²⁶, che sin dal 2008, assunta la presidenza *ad interim* del Paese, si è fatto promotore del cambiamento²⁷, non si è registrata nessuna rinuncia rispetto all'apparato ideologico e simbolico alla base dell'essenza socialista dello Stato cubano²⁸. L'art. 1 della nuova Costituzione conferma infatti che «Cuba es un Estado *socialista* de derecho y justicia social»²⁹ – non più «Estado socialista de los trabajadores» come nel precedente testo – «democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria e indivisible, fundada en el trabajo, la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva». Tra i principi fondanti dello Stato cubano elencati all'art. 1 vi è anche l'«humanismo» e tale scelta non è casuale, poiché la nuova Costituzione amplia significativamente il catalogo dei diritti, con l'aggiunta prevalentemente di diritti civili mutuati dai trattati internazionali sui diritti umani.

L'art.1, dunque, pone bene in evidenza, come faranno poi anche altre disposizioni, i valori umanisti, di giustizia sociale e di rispetto della dignità umana a cui Cuba, «Estado socialista *de derecho*», vuole ispirarsi. Come è stato sottolineato, quella tra virgolette non costituisce una mera affermazione di principio, bensì «Es la determinación y voluntad de alcanzar el imperio de la ley y el carácter supremo de la Constitución en los marcos de un Estado socialista»³⁰. Trattasi, indubbiamente, di una delle risposte della dirigenza cubana alle critiche

²⁴ Termine introdotto nel nuovo testo costituzionale. Corsivo aggiunto.

²⁵ Corsivo aggiunto.

²⁶ R. Castro, *La Revolución jamás encontrará solución a sus problemas de espaldas al pueblo*, in *Cubadebate*, 19 aprile 2016, consultabile al link: www.cubadebate.cu/opinion/2016/04/19/la-revolucion-jamas-encontrara-solucion-a-sus-problemas-de-espaldas-al-pueblo/#.XL8x66RS-M8 (consultato il 22.03.2019).

²⁷ Sul ruolo di Raúl Castro si veda R. I. Centeno, *Posttotalitarismo cubano: un balance del raulismo*, in R. Rojas, V. C. Bobes, A. Chaguaceda (a cura di), *El cambio constitucional en Cuba*, cit., pp. 160-199.

²⁸ *La futura Constitución es una obra colectiva*, in *Granma*, 20 febbraio 2019, consultabile al link: www.granma.cu/reforma-constitucional/2018-10-17/la-futura-constitucion-es-una-obra-colectiva-17-10-2018-21-10-38 (consultato il 23.03.2019).

²⁹ L'espressione «justicia social» è stata aggiunta nel testo della nuova Costituzione.

³⁰ *La futura Constitución es una obra colectiva*, in *Granma*, cit.

provenienti dall'esterno, ed in particolare di alcuni Stati che osteggiano l'isola, secondo cui Cuba sarebbe una dittatura nel contesto della quale i diritti delle persone vengono negati e violati.

Ad ogni modo, è degno di nota che il richiamo alla dignità umana, «valor supremo que sustenta el reconocimiento y ejercicio de los derechos y deberes consagrados en la Constitución, los tratados y las leyes» (art. 40), venga interpretato alla luce dei valori costitutivi dell'ordinamento cubano; si legge, infatti, nel Preambolo, che «solo en el socialismo y en el comunismo el ser humano alcanza su dignidad plena». In effetti, il concetto di “dignità umana” fatto proprio dalla nuova *Magna Carta* cubana non corrisponde tanto a quello proprio della tradizione occidentale giusnaturalistica, quanto a quello di tradizione socialista, che da sempre ricollega tale concetto alla dimensione sociale ed economica dei diritti. Benché, infatti, l'art. 41, inserito nel *Título V*, rubricato «Derechos, Deberes y Garantías», si richiami alla universalità e indivisibilità dei diritti umani, e benché nel nuovo testo siano stati inseriti molti diritti civili di matrice occidentale, la rilevanza che acquisiscono i diritti economici e sociali nell'ambito della Costituzione mostra chiaramente l'influsso della tradizione socialista dell'Unione sovietica; detto Paese, è d'uopo rammentarlo, sin dall'adozione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ha sostenuto la causa dei diritti economici e sociali e ha rigettato la connotazione sostanzialmente individualistica dei diritti portata avanti dagli Stati occidentali. L'inserimento dei diritti economici e sociali nella Dichiarazione Universale e l'attenzione alla dimensione collettiva delle situazioni giuridiche soggettive è, in effetti, dovuto all'impulso degli Stati socialisti e di quelli latinoamericani che parteciparono alle negoziazioni in seno alle Nazioni Unite³¹. Come si avrà modo di verificare nel prosieguo dell'indagine, il modello istituzionale cubano si è andato tuttavia sviluppando in maniera peculiare rispetto a quello sovietico³² e di altri Stati comunisti o socialisti (in special modo in seguito alla dissoluzione dell'URSS), anche per gli apporti della cultura latinoamericana e indigena, e si presenta come un *unicum* a livello mondiale.

Il Partito comunista, «único, martiano, fidelista, marxista y leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, sustentado en su carácter democrático y la permanente vinculación con el pueblo» rimane «la fuerza política dirigente superior de la sociedad y del Estado»³³, a cui spetta il compito di costruire lo stato socialista e guidare i progressi della società comunista (art. 5). Nondimeno è degno di nota che esso venga assoggettato per la prima volta al rispetto della

³¹ Sulla contrapposizione tra diritti civili e politici, sostenuti dagli Stati occidentali di matrice liberale, e quelli economici, sociali e culturali, cari agli Stati socialisti, nel contesto delle Nazioni Unite si rinvia a A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari, 2000, in particolare p. 21 ss. Si tenga conto, al riguardo, che Cuba non ha ratificato né il Patto sui diritti civili e politici, né quello sui Diritti economici, sociali e culturali. Dati reperibili al link <http://indicators.ohchr.org/> (consultato l'8.04.2019).

³² In argomento si rinvia a J. Tapia-Valdés, *Cuba Constitucional*, in *Nueva Sociedad*, n. 28, gennaio-febbraio 1977, pp. 87-101.

³³ Corsivo aggiunto.

Costituzione, che costituisce «la norma jurídica suprema del Estado». Tutti, «los órganos del Estado, sus directivos, funcionarios y empleados, así como de las organizaciones, las entidades y los individuos», sono tenuti ad ottemperare agli obblighi in essa contemplati (art. 7).

La sovranità appartiene «intransferibilmente» al popolo cubano, che lo esercita direttamente o attraverso le Assemblies del Potere popolare e di altri organi statali. Dover supremo di ogni cittadino cubano è difendere la patria, anche con la lotta armata, quando non è possibile in altro modo (art. 4). Il nuovo testo costituzionale sottomette gli organi statali, oltre che al rispetto della «legalidad socialista» (art. 9), anche al controllo del popolo, nelle forme previste dalla Costituzione e dalle leggi (art. 10).

Rispetto al *Capítulo I*, rubricato «Principios Fundamentales» (artt. 1-17), un ultimo elemento di novità che si vuole evidenziare è il carattere laico dello Stato (art. 15). Nondimeno, viene ribadita la libertà di culto e l'uguaglianza di tutte le religioni.

Poco numerose sono le novità relative al sistema istituzionale. L'organo supremo del potere statale resta l'Assemblea Nazionale del Potere popolare (*Asamblea Nacional del Poder Popular*), che esercita il potere costituente e legislativo, stabilisce gli orientamenti politici e gli obiettivi economici ed elegge al proprio interno un Presidente, un vicepresidente e un segretario; il mandato è di cinque anni. Sono previsti anche un Consiglio di Stato, responsabile di fronte all'Assemblea Nazionale, e un Presidente della Repubblica, eletto da questa al proprio interno. Il mandato del Presidente della Repubblica non subisce cambiamenti rispetto all'età minima e massima e alla durata del mandato (5 anni). Opera inoltre un Consiglio dei ministri, organo esecutivo e amministrativo dello Stato. Il nuovo testo costituzionale introduce la figura del Primo ministro, capo del governo, eletto dall'Assemblea Nazionale su proposta del Presidente della Repubblica con un mandato di cinque anni.

La principale modifica a livello istituzionale, rispetto al testo del 1976, è la separazione delle funzioni del Presidente del Consiglio di Stato, del Presidente della Repubblica e del Capo del governo (ora Primo ministro), prima concentrate nella stessa persona.

Completa l'architettura istituzionale centrale il *Tribunal Supremo Popular*, che amministra la giustizia in maniera indipendente insieme ai tribunali istituiti dalla legge.

Dei cambiamenti riguardano altresì l'organizzazione territoriale, poiché a livello provinciale il ruolo precedentemente svolto dalle Assemblies popolari, sostenute dai consigli popolari locali, sarà assunto dal *Gobierno Provincial del Poder Popular*, composto da un Governatore e da un Consiglio provinciale. Detti organi verranno eletti dai delegati delle assemblee municipali del Potere popolare su proposta del Presidente della Repubblica.

3.1 Gli aspetti della riforma connessi con la dimensione economica

Tra le modifiche più rilevanti introdotte nel nuovo testo costituzionale si pongono indubbiamente quelle di natura economica. In dottrina tali riforme sono state spiegate con l'esigenza di consolidare la legittimità del governo cubano e dell'impostazione socialista in un momento storico segnato dall'abbassamento dell'età della popolazione e dal venire meno della generazione dei rivoluzionari, in particolare del carismatico Fidel Castro: «el desempeño económico» diverrebbe, in queste circostanze, secondo Centeno, «fuente compensatoria de legitimidad»³⁴. Con il passaggio di testimone a Raúl Castro, «el liderazgo carismático se convirtió en una dirección colectiva y la ideología pasó de una economía centralmente planificada (ECP) ortodoxa a un enfoque de socialismo de mercado»³⁵.

In vero, non vi è unanimità su questa lettura del cambiamento, poiché le riforme economiche non hanno messo in discussione il modello socialista, che, anzi, viene costantemente ribadito, come si è visto analizzando il titolo primo della Costituzione. Secondo Granma, ad esempio, «No se trata de una economía socialista de mercado, sino de considerar este en los marcos de un sistema de planificación, que por supuesto que tendrá que tener una mayor flexibilidad»³⁶.

In effetti, Cuba continua ad essere uno Stato *irrevocabilmente* socialista (artt. 4 e 18), «basado en la propiedad de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción como la forma de propiedad principal, y la dirección planificada de la economía, que tiene en cuenta, regula y controla el mercado en función de los intereses de la sociedad» (art. 18). È lo Stato, per l'appunto, che *dirige, regola e controlla* l'attività economica, nel bene di tutti, attraverso la pianificazione socialista (art. 19). A tal riguardo, viene inserito un nuovo articolo, nel quale si legge che: «Los trabajadores participan en los procesos de planificación, regulación, gestión y control de la economía. La ley regula la participación de los colectivos laborales en la administración y gestión de las entidades empresariales estatales y unidades presupuestadas» (art. 20).

A guardar bene la Costituzione non introduce dei cambiamenti ma *costituzionalizza* le riforme economiche che si sono realizzate a partire dagli anni '90, e poi più di recente, e di cui si era discusso durante il VI e VII Congresso del Partito comunista: ci si riferisce in particolar modo all'apertura alla proprietà privata e al capitale straniero, misure ritenute necessarie per controbilanciare gli effetti dell'embargo. Rispetto alla prima questione, all'art. 22 tra le forme di proprietà viene espressamente prevista quella *privata* («la que se ejerce sobre determinados medios de producción por personas naturales o jurídicas cubanas o extranjeras; con un papel complementario en la economía»), accanto alle tradizionali forme *socialista del popolo, cooperativa*, delle *organizzazioni politiche, di massa e sociali, mista* (introdotta nel 1992), delle *istituzioni* e delle

³⁴ R.I. Centeno, *op. cit.*, p. 162.

³⁵ Ivi, p. 163.

³⁶ Granma, *La futura Constitución es una obra colectiva*, cit.

forme associative, e personale. Ad ogni modo, tutte le forme di proprietà sono regolate dalla legge. Soprattutto, va evidenziato che restano di proprietà *socialista* del popolo cubano «las tierras que no pertenecen a particulares o a cooperativas integradas por estos, el subsuelo, los *yacimientos minerales*, las minas, los bosques, las aguas, las *playas*, las vías de comunicación y los recursos naturales tanto vivos como no vivos dentro de la zona económica exclusiva de la República» (i beni in corso sono stati inseriti nella nuova Costituzione). Trattasi di beni inalienabili, imprescrittibili, non suscettibili di essere sottoposti a restrizioni e, soprattutto, non trasferibili a persona fisica o giuridica (art. 23). Sono di proprietà del popolo anche «las infraestructuras de interés general, principales industrias e instalaciones económicas y sociales, así como otros de carácter estratégico para el desarrollo económico y social del país», che invece possono essere trasferite in casi eccezionali laddove lo decida il Consiglio dei Ministri (art. 24). La proprietà della terra segue una regolamentazione *ad hoc* (art. 29), mentre per quanto concerne i mezzi di comunicazione, questi non possono costituire proprietà di privati (art. 55). L'art. 30 pone dei limiti alla concentrazione della proprietà nelle mani di persone fisiche o giuridiche non statali, poiché è lo Stato che regola la proprietà privata e garantisce la redistribuzione della ricchezza, nel rispetto dei valori socialisti di equità e giustizia sociale.

Rispetto al secondo elemento di novità summenzionato, la nuova Costituzione conferma che le imprese socialiste di Stato continuano ad essere il principale attore dell'economia nazionale (art. 27) ma apre agli investimenti stranieri, «como elemento importante para el desarrollo económico del país», nel rispetto della sovranità e dell'indipendenza nazionale (art. 28). Secondo Leonardo Pérez Gallardo, presidente de la Sociedad Cubana de Derecho Civil y de Familia de la Unión Nacional de Juristas de Cuba (Unjc), si ha in tal modo il riconoscimento della *complementarietà* delle imprese non statali rispetto a quelle statali³⁷. Ad ogni modo, è sempre lo Stato che dirige e controlla il commercio estero e gli investimenti stranieri (art. 137, lett. e).

Significativo che non sia stata accolta la proposta avanzata dalla popolazione di prevedere come obbligatorio il lavoro, che rimane invece «un valor primordial de nuestra sociedad. Constituye un derecho, un deber social y un motivo de honor de todas las personas en condiciones de trabajar» (art. 31). Secondo il segretario del Consiglio di Stato, «Hay que lograr que exista un incentivo económico para que las personas se incorporen a trabajar, pero el trabajo debe limitarse a un deber social»³⁸. Nel capitolo dedicato ai diritti, sul quale torneremo a breve, viene poi confermato il principio «de distribución socialista “de cada cual según su capacidad, a cada cual según su trabajo”» (art. 65) ed è tassativamente vietato il lavoro minorile (art. 66).

³⁷ *La Constitución supone un reto para los jueces cubanos, afirman juristas*, 6.02.2019, reperibile al sito www.acn.cu.

³⁸ *¿Cuáles son los principales cambios en el Proyecto de Constitución?*, 21.12.2018, reperibile al sito www.cubadebate.cu.

Infine, rispetto al titolo II, è degno di nota che la scienza sia stata inserita tra i settori che favoriscono lo sviluppo economico del Paese (art. 21).

3.2 *Il catalogo dei diritti*

Venendo al *Título V* «Derechos, Deberes Y Garantías», si vuole da subito segnalare che uno dei principali cambiamenti rispetto al precedente testo costituzionale concerne la cittadinanza. Ai sensi dell'art. 36 (*Título IV* «Ciudadanía»), l'acquisizione di un'altra cittadinanza non comporta più la perdita di quella cubana. Trattasi di una novità estremamente significativa, che risponde alle istanze degli stessi cittadini cubani che hanno partecipato al processo costituente – sono state 1309 le opinioni relative a questo aspetto – e che non potrà che produrre dei riflessi nella vita di molti di essi. Infatti, dopo la riforma, il cittadino cubano che vorrà viaggiare all'estero potrà farlo e potrà rientrare nel territorio con il passaporto cubano senza tuttavia perdere il diritto alla cittadinanza. Fino a questo momento, era stata adottata una soluzione di compromesso, che consentiva una sorta di deroga alla legge e permetteva ai cittadini cubani con passaporto straniero di poter entrare in territorio cubano.

Come anticipato, la nuova Costituzione cubana eleva la dignità umana a valore supremo, base per il riconoscimento di altri diritti (art. 34, *Título V* «Derechos, Deberes y Garantías»). Non è questa la sede per un'analisi dettagliata del testo costituzionale; non di meno appare d'uopo evidenziare che viene affermato il carattere irrinunciabile, imprescrittibile, indivisibile e universale dei diritti umani, con una formulazione che rimanda ai testi fondamentali del sistema internazionale di protezione dei diritti umani sviluppatosi a partire dall'adozione della Dichiarazione Universale delle Nazioni Unite (art. 41).

A tal riguardo, è opportuno notare che l'art. 16, inserito nel *Capítulo II* «Relaciones Internacionales», conferma l'impegno dello Stato cubano al rispetto del Diritto internazionale ed in particolare dei principi sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite. Inoltre, conferma la volontà di integrazione e collaborazione con i Paesi latinoamericani e caraibici.

Nella nuova *Magna Carta* cubana viene innanzitutto sancito che «Todas las personas son iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las autoridades y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades» (art. 42). La formulazione del divieto di discriminazione è significativamente più ampia di quella che compare nel testo costituzionale del 1976, come modificato nel 1992 e nel 2002. Infatti, tra i motivi in base ai quali è vietato qualsiasi trattamento discriminatorio, accanto al sesso, all'origine etnica (che sostituisce il termine *raza*, al credo, all'origine nazionale e a «cualquier otra condición», già presenti, compaiono il genere, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, l'età, il colore della pelle, la disabilità «o circunstancia personal que implique distinción lesiva a la dignidad humana» (art. 42). Trattasi di una formulazione indubitabilmente mutuata dal sistema internazionale di protezione dei diritti umani, nell'ambito del

quale il divieto di discriminazione costituisce un principio fondamentale, tanto da aver acquisito natura consuetudinaria (ovvero è obbligatorio per tutti gli Stati)³⁹.

L'art. 43 ribadisce l'eguaglianza tra uomo e donna (art. 43) e l'impegno dello Stato a proteggere le donne da qualsiasi forma di violenza di genere e a favorirne la piena partecipazione sociale. Tale affermazione è particolarmente significativa soprattutto in un contesto, quale quello latinoamericano, fortemente contrassegnato dalla violenza nei confronti della donna e da modelli sociali binari, sessisti e machisti. Degno di nota, nell'ottica di una maggiore attenzione al genere anche nel linguaggio, è la modifica del Preambolo, nel quale non si parla più di "cittadini cubani" ma di "popolo cubano".

La discriminazione e la violenza non riguardano esclusivamente le donne ma altresì gli omosessuali, fortemente stigmatizzati nell'ambito della società cubana come in altre società latinoamericane. Apprezzabile pertanto che tra i motivi rispetto ai quali non è possibile operare trattamenti discriminatori compaiano adesso l'orientamento sessuale e il genere.

Anche l'elencazione di cui al *Capítulo II «Derechos»* appare ispirata ai trattati adottati a livello internazionale; vi si ritrovano, infatti, oltre a libertà già previste nella precedente Costituzione (come la libertà di pensiero, di espressione, di riunione, di associazione e di credo), anche alcuni diritti civili, come il diritto alla vita, all'integrità fisica, alla vita privata e familiare, il divieto di tortura e di sparizioni forzate.

Benché sia stato confermato il diritto alla difesa, già presente nella precedente Costituzione, non è stata raccolta la proposta della popolazione di prevedere il diritto all'assistenza di un legale sin dal momento dell'arresto.

Non mancano nella nuova Costituzione i riferimenti alle libertà economiche e sociali, molte delle quali già presenti del precedente testo. Ciò che nondimeno si vuole far notare è che, mentre nella Costituzione del 1976, modificata nel 1992 e nel 2002, il capitolo sui diritti si apriva con il diritto al lavoro, quella adottata di recente opera un riordino, ponendo in apertura i diritti civili e a seguire le libertà economiche e sociali. Rispetto a questi, va segnalato, tra le novità, l'art. 64, con il quale lo Stato si impegna a organizzare «instituciones y servicios que faciliten a las familias trabajadoras el desempeño de sus responsabilidades» e, all'art. 68, l'estensione del diritto alla sicurezza sociale, oltre che ad anziani, madri, padri, invalidi e infermi, a soggetti quali i nonni e altri familiari addetti alla cura dei minori. Questi ultimi vengono definiti per la prima volta «sujetos de pleno derecho», il cui superiore interesse va tenuto in considerazione in tutte le decisioni che li riguardano (art. 84). Anche in questo articolo riecheggiano gli obblighi sanciti dalla Convenzione delle NU sui diritti del fanciullo, di cui Cuba è Parte

³⁹ A tal riguardo sembra opportuno rammentare che tra i trattati internazionali cui Cuba ha aderito vi sono la Convenzione delle Nazioni Unite che vieta qualsiasi forma di discriminazione razziale, ratificata nel 1972, la Convenzione delle NU per l'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione nei confronti delle donne, ratificata nel 1980, e quella sui diritti delle persone con disabilità, ratificata nel 2008.

contraente fin dal 1991⁴⁰, e l'attenzione sempre maggiore che nell'ordinamento internazionale viene riservata a bambini e adolescenti.

Ancora, viene garantito il diritto ad una «vivienda adecuada y a un hábitat seguro y saludable» (art. 71). Il diritto ad un alloggio adeguato viene ripreso dalla Dichiarazione di Istanbul del 1996⁴¹ e lo Stato si impegna a renderlo effettivo con misure positive che ricomprendano programmi di costruzione e di restaurazione degli alloggi. Si vuole far notare al riguardo che nell'ordinamento internazionale non si è ancora affermato un obbligo positivo per lo Stato di garantire un alloggio adeguato, pertanto Cuba, sancendo tale diritto nella Costituzione, si pone come avanguardia a livello mondiale.

Vengono inoltre confermati il diritto alla salute (art. 72) e all'istruzione (art. 73) a titolo gratuito e per tutte le persone, già sanciti nel precedente testo costituzionale e che costituiscono, indubbiamente, un fiore all'occhiello dell'ordinamento cubano. Degni di nota anche il diritto all'acqua potabile (art. 76)⁴² e ad un'alimentazione sana e adeguata (art. 77). Trattasi di garanzie che lo Stato può realizzare progressivamente, come peraltro riconosciuto anche nel sistema internazionale di protezione dei diritti umani, tenuto conto che si tratta di diritti economici e sociali che richiedono non una mera regolamentazione normativa, bensì investimenti finanziari significativi.

Il capitolo sulla famiglia, come già si è accennato, è tra quelli più discussi dalla popolazione. Proprio a causa delle resistenze emerse, la norma che avrebbe consentito i matrimoni tra coppie formate dallo stesso sesso è stata stralciata dal testo finale e si è preferito evitare riferimenti espressi al matrimonio egualitario, limitandosi a stabilire che «las familias, cualquiera sea su forma de organización» costituiscono la «célula fundamental de la sociedad» e «se constituyen por vínculos jurídicos o de hecho, de naturaleza afectiva, y se basan en la igualdad de derechos, deberes y oportunidades de sus integrantes» (art. 81, non «de sus conyuges», come nella versione stralciata). Secondo Homero Acosta Álvarez, Segretario del Consiglio di Stato, si è cercato «un equilibrio necesario, porque la Constitución de la República debe generar consenso en la sociedad». Nondimeno è apprezzabile che si sia voluto riconoscere in via costituzionale «la unión estable y singular con aptitud legal, que forme de hecho un proyecto de vida en común»

⁴⁰ Cuba ha ratificato nel 1991 la Convenzione delle NU sui diritti del fanciullo. Nondimeno va segnalato che se detta Convenzione definisce come minore qualsiasi persona al di sotto dei 18 anni, nell'ordinamento cubano la maggiore età si raggiunge a 16 anni.

⁴¹ Dichiarazione di Istanbul sugli insediamenti umani del 14 giugno 1996, adottata nell'ambito della seconda Conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani (Habitat II), tenutasi a Istanbul dal 3 al 14 giugno 1996. Per un approfondimento si rinvia al link: www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf?fbclid=IwAR0C7O2WXfeWlPqeHnK9Su1QHcLcqTrcT-h5qV7UgD0RxvChCaN8Y1DL4mU.

⁴² Sul diritto all'acqua si rinvia a M. Langford, A. F. S. Russell, *The Human Right to Water: Theory, Practice and Prospects*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017. Per un inquadramento di tale diritto nell'area geografica di riferimento, cfr. A. Berti Suman, *The human right to water in Latin America: challenges to implementation and contribution to the concept*, Brill, Leiden, 2018.

(art. 82). Infatti, come dichiarato dallo stesso Homero Acosta Álvarez, il censimento della popolazione del 2012 ha mostrato che il 48% della popolazione di età superiore ai 15 anni si trova in un'unione di fatto, mentre il 51% ha contratto matrimonio. Di conseguenza, si è sentita l'esigenza di tenere conto di una realtà per nulla marginale nella società cubana.

Alla luce dei due articoli sopra richiamati, ci sembra che, seppure la nuova Costituzione non sancisca espressamente al diritto di due persone dello stesso sesso di contrarre matrimonio, tuttavia, con le formulazioni utilizzate, si è lasciata aperta la possibilità di ulteriori sviluppi che tengano conto di una sensibilità che si va diffondendo nel Paese – malgrado le resistenze che si sono palesate anche durante il processo costituente – grazie al lavoro svolto dalle associazioni di tutela dei diritti delle persone LGBTIQ+ e dal *Centro nacional de educación sexual de Cuba* (Cenesex), guidato da Mariela Castro, figlia di Raúl Castro⁴³. La disposizione transitoria n. 11 della nuova Costituzione stabilisce che, nell'arco di due anni a partire dall'entrata in vigore, l'Assemblea Nazionale del Potere popolare avvierà il processo di riforma del codice di famiglia, che sarà poi sottoposto a referendum popolare, per poter prevedere il matrimonio egualitario.

In conclusione, al di là dei limiti evidenziati, appare importante l'aver voluto sancire in modo inequivocabile e con una formulazione tassativa il divieto di discriminazione, perché il diritto può codificare regole già consolidate in società ma può altresì farsi promotore di cambiamenti sociali. Come è stato evidenziato: «el Derecho no puede permanecer esclavo perpetuo de rezagos sociales, aun cuando en un momento pueda entrar en colisión con parte del espectro social. En su misión transformadora le corresponde también impulsar el desarrollo»⁴⁴. D'altra parte, si tratta di sviluppi che si stanno registrando a livello planetario, con un crescente numero di Stati che riconosce il diritto al matrimonio tra persone dello stesso sesso⁴⁵.

La Costituzione cubana non sancisce solo dei diritti ma prevede anche, al capitolo VI, art. 90, dei doveri che i cittadini devono rispettare: innanzitutto, come già si è detto con riferimento all'art. 4, proteggere la patria. Accanto a questo dovere, il nuovo testo inserisce la protezione dell'ambiente, del patrimonio storico e culturale, della flora e della fauna. Ciò appare tanto più significativo tenuto conto che proprio nel mese di aprile 2019 è stata autorizzata, per la prima volta dalla rivoluzione, una manifestazione pubblica non connessa con i valori dello Stato socialista, promossa da un gruppo indipendente per sensibilizzare la popolazione sulla protezione degli animali. Ci sembra che tale autorizzazione si ponga indubitabilmente nel solco tracciato dalla nuova Costituzione e soprattutto

⁴³ Si veda l'intervista del 18 dicembre 2018 reperibile al link www.rifondazione.it/primapagina/?p=36830.

⁴⁴ *La futura Constitución es una obra colectiva*, in *Granma*, cit.

⁴⁵ Sull'argomento, in una prospettiva giuridica-internazionalistica, si rinvia a D. Gallo, L. Paladini, P. Pustorino, *Same-Sex Couples before National, Supranational and International Jurisdictions*, Springer, Berlino, 2014.

nella tendenza del governo cubano, emersa negli ultimi anni, di consentire uno spazio di azione autonomo per la società civile.

In conclusione, si vuole sottolineare ancora una volta che la nuova Costituzione cubana si allinea, sì, al modello delle democrazie occidentali con il richiamo costante ai diritti civili, ma lo fa in modo peculiare, poiché non disconosce quei diritti economici e sociali tanto cari alla tradizione socialista e di alcuni paesi latinoamericani e che costituiscono una peculiarità del sistema cubano. Inoltre, al di là del dato formale, il coinvolgimento della popolazione nel processo costituente dimostra un grado di partecipazione dal basso anche più significativo di quello che si registra nelle stanche democrazie occidentali, nel contesto delle quali l'unica forma di partecipazione formale nella gestione della *res publica* è il diritto di elettorato attivo e passivo e dove l'economia (il reddito) determina il margine di manovra dell'esercizio di alcune situazioni giuridiche soggettive per nulla secondarie, come l'accesso all'istruzione e alla salute. Pertanto, ci sembra che, alla luce di quanto abbiamo illustrato, potrebbe essere vantaggioso rimettere in discussione categorie quali "democrazia e partecipazione". Il laboratorio latinoamericano, ed in special modo il processo costituente cubano, offrono esempi di effettiva partecipazione dal basso che potrebbero rivitalizzare il concetto di "cittadinanza" ed innescare dinamiche positive di costruzione di un *bien vivir* che veda coinvolta l'intera popolazione.

Riferimenti bibliografici

- A. Annino, *Dall'insurrezione al regime. Politiche di massa e strategie istituzionali a Cuba 1953-1965*, Franco Angeli, Milano, 1984.
- H. M. Azcuy, *Análisis de la Constitución cubana y otros ensayos*, Ruth Casa Editorial, La Habana, 2010.
- A. Berti Suman, *The human right to water in Latin America: challenges to implementation and contribution to the concept*, Brill, Leiden, 2018.
- F. Castro, *La Storia mi assolverà*, Datanews, Ferlina, 1996.
- L. A. de la Cuesta, *Constituciones cubanas*, Alexandria Library, Miami, 2007.
- D. Gallo, L. Paladini, P. Pustorino, *Same-Sex Couples before National, Supranational and International Jurisdictions*, Springer, Berlino, 2014.
- M. Langford, A.F.S. Russell, *The Human Right to Water: Theory, Practice and Prospects*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- D. L. Machado Rodríguez, *Nuestro propio camino: análisis del proceso de rectificación en Cuba*, Editora Política, Colección Voz, La Habana, 1993.
- R. Rojas, V. C. Bobes, A. Chaguaceda (a cura di), *El cambio constitucional en Cuba. Actores, instituciones y leyes de un proceso político*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2017.
- J. Tapia-Valdés, *Cuba Constitucional*, in *Nueva Sociedad*, n. 28, gennaio-febbraio 1977.